

Catherine Peyroux^{*}, Isabelle Bories-Azeau^{},
Fatiha Fort^{***}, Florence Noguera^{****}**

**LE DILEMME DE LA GOUVERNANCE TERRITORIALE DES STRUCTURES
D'ACCOMPAGNEMENT A LA CREATION D'ENTREPRISES:
CONTRIBUTION A L'EMERGENCE D'UN MILIEU ENTREPRENEURIAL**

Introduction

L'Etat, les Régions et les territoires se sont, depuis maintenant plusieurs dizaines d'années, préoccupés de création et de développement d'entreprises et d'innovation. Ils ont initié des actions en matière d'accompagnement à la création d'entreprise à travers le développement de structures, telles les incubateurs ou les pépinières, dédiées à l'accompagnement de porteurs de projet.

Ces structures sont au cœur du processus entrepreneurial ; elles contribuent à structurer un véritable milieu entrepreneurial. Cependant, elles sont confrontées à un problème, voire même à un vrai dilemme. Créées à l'initiative le plus souvent des pouvoirs publics, elles ont comme finalité de participer, via la création d'entreprises, au développement économique et à la création de l'emploi sur le territoire. Cependant, elles accompagnent des porteurs de projet qui ont, eux, leurs propres attentes, particulièrement en termes de création, de croissance et de profit. Par ailleurs, sans financement, ces projets de création ne peuvent se développer. Il est donc important d'intégrer dans ce processus d'accompagnement les attentes relatives à la rentabilité du projet des financeurs.

Au regard des différences, et même des divergences entre les parties prenantes dans ce processus d'accompagnement piloté par les structures, il semble pertinent de s'interroger sur la gouvernance de

^{*} Maître de conférences, Université de Montpellier 3, MRM Entrepreneuriat.

^{**} Maître de conférences, Université Montpellier 1, MRM Entrepreneuriat.

^{***} Maître de conférences HDR, Montpellier SupAgro, UMR MOISA.

^{****} Professeur des universités, Université de Montpellier 3, MRM et LARGEPA.

ces structures d'accompagnement: quelle gouvernance mettre en œuvre afin de concilier les attentes des multiples parties prenantes?

La gouvernance des structures d'accompagnement constitue un cas particulier de la gouvernance territoriale telle qu'elle est étudiée par les économistes régionaux. Elle se traduit cependant par des préoccupations managériales pour le directeur opérationnel de ces structures. Nous situons donc notre contribution à l'intersection des préoccupations propres au développement territorial portées par les économistes régionaux et des questions de management, à la fois des structures et des petites entreprises, développées par les gestionnaires.

A partir des premiers résultats d'une étude développée dans le cadre du Laboratoire d'Excellence «Entreprendre» de l'Université de Montpellier portant sur l'étude des structures d'accompagnement à la création d'entreprises innovantes de la région Languedoc Roussillon (France), nous proposons d'analyser ces tensions qui s'exercent au niveau des structures et qui concrétisent un des dilemmes qui traversent la gouvernance territoriale.

Après une discussion des fondements théoriques de notre contribution et une présentation de la méthodologie de recherche mise en œuvre, nous présenterons et discuterons les principaux résultats.

1. Fondements théoriques de la recherche

L'accompagnement entrepreneurial constitue un champ de recherche émergent.¹ Les travaux existants se sont intéressés soit à l'analyse des structures (travaux anglo-saxons), soit à l'analyse des formes d'accompagnement (travaux français) comme le notent Chabaud, Messeghem et Sammut.² Notre questionnement se situe à l'intersection des deux champs, interrogeant la question de la gouvernance des structures et de ses implications sur le contenu de l'accompagnement.

La compréhension des enjeux qui se manifestent au niveau des structures d'accompagnement sollicite plusieurs courants théoriques. Les travaux sur la gouvernance territoriale et sur le milieu innovateur fournissent un cadre d'analyse méso-économique. La théorie des parties prenantes permet d'éclairer la question de la gouvernance des structures d'accompagnement et les travaux en entrepreneuriat et plus

¹ Chabaud D., *Vers de nouvelles formes d'accompagnement?*, Revue de l'Entrepreneuriat, 2010/2, vol. 9, pp 1–5.

² Chabaud D., Messeghem K., Sammut S., *L'accompagnement entrepreneurial ou l'émergence d'un nouveau champ de recherche*, Gestion 2000, 2010 vol. 27, n°3, pp. 15–24.

particulièrement sur l'accompagnement conduit à justifier l'existence même de ces entités (cf. figure 1).

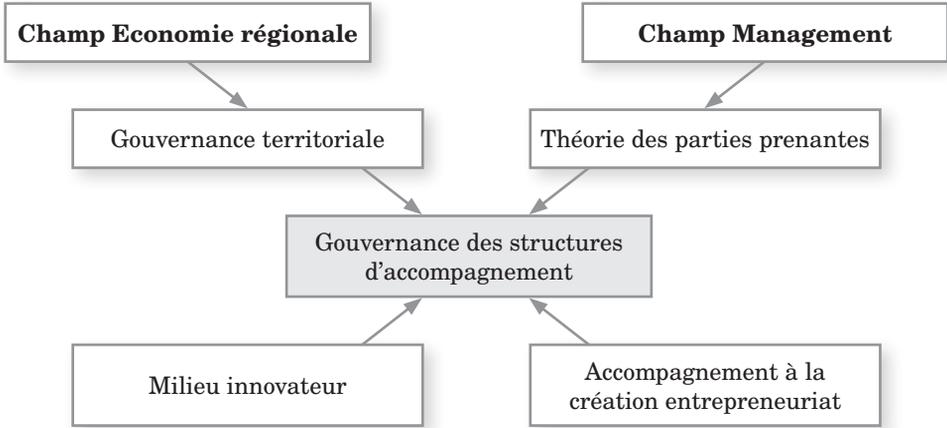


Figure 1. Positionnement scientifique de la recherche

1.1. Les structures d'accompagnement: acteurs du milieu entrepreneurial

Les travaux sur l'importance d'un accompagnement à la création d'entreprise et d'une démarche entrepreneuriale collective se sont multipliés. Ainsi, le passage par une structure d'accompagnement améliore le taux de survie des jeunes entreprises.³ Une justification peut être trouvée à partir de la théorie des ressources et des compétences stratégiques.⁴ Les ressources et compétences stratégiques conditionnent le succès ou l'échec des nouvelles entreprises particulièrement en ce qui concerne les savoir-faire, les ressources financières et les relations sociales.⁵ Or, les porteurs de projet sont confrontés à une insuffisance

³ Mc Adam M., Marlow M. *Building Futures or Stealing Secrets? Entrepreneurial Cooperation and Conflict within Business Incubators*, International Small Business Journal, vol. 25(4), 2007, pp 361–382

⁴ Wernerfelt (1984), *A Resource-Based View of the Firm*, Strategic Management Journal, 5, pp 171–180; Amit R., Schoemaker P.J., *Strategic Assets and Organizational Rent*, Strategic Management Journal, 14, 1993, pp. 33–46.

⁵ Aldrich H. E., Martinez M. A. *Many are called but a few are chosen: An evolutionary perspective for the study of entrepreneurship*, Entrepreneurship Theory & Practice, vol. 25, n°4, 2001, pp. 41–56; Hansen E. L., *Entrepreneurial networks and new organization growth*, Entrepreneurship Theory and practice, 1995, vol. 19, n°4, pp. 7–19; Khelil N. *Contribution à la compréhension de l'échec des nouvelles entreprises: exploration qualitative des multiples dimensions du phénomène*, Revue de l'Entrepreneuriat, vol. 11, 2012, pp. 39–72.

fréquente de ressources, aggravée par le phénomène d'interdépendance des ressources stratégiques.⁶

La constitution d'un environnement qui s'apparente à un milieu entrepreneurial est alors créatrice d'une dynamique positive pour le porteur de projet qui peut ainsi mobiliser des ressources et des compétences qu'il ne maîtrise pas à l'origine.⁷ Les structures d'accompagnement peuvent donc leur permettre d'accéder à ces ressources. Ainsi, les structures d'accompagnement sont au cœur du processus entrepreneurial; elles contribuent à structurer un milieu entrepreneurial et participe de la sorte à un processus de développement économique local endogène.

La conception de l'entrepreneuriat a évolué d'une activité appréhendée comme la résultante d'un projet individuel vers une approche plus collective; l'entrepreneuriat est considéré comme une «*initiative portée par un individu (ou plusieurs individus s'associant pour l'occasion) construisant ou saisissant une opportunité d'affaires, dont le profit n'est pas forcément d'ordre pécuniaire, par l'impulsion d'une organisation pouvant faire naître une ou plusieurs entités, et créant de la valeur nouvelle pour des parties prenantes auxquelles le projet s'adresse*».⁸ Les travaux de Julien et Cadieux soulignent la nécessité de contextualiser l'entrepreneuriat en prenant en compte «*l'influence du milieu pour susciter le développement des entreprises en fournissant ressources et conventions plus ou moins stimulantes*».⁹ L'entrepreneuriat, longtemps conçu comme le projet d'un individu, acquiert donc un caractère plus collectif. Le porteur de projet s'inscrit alors dans le cadre d'un processus entrepreneurial qui mobilise différents acteurs et se développe en interaction étroite avec un milieu: l'environnement ou le milieu entrepreneurial.

La notion d'environnement et de milieu entrepreneurial est à rapprocher du concept de milieu innovateur développé par Aydalot¹⁰ ou Camagni et Maillat¹¹. Ce milieu innovateur est un construit social à partir de différents acteurs situés à proximité les uns des autres et qui entretiennent des relations dans une finalité commune. Il se développe

⁶ Black J.A., Boal K.B. *Strategic resources: Traits, configurations and path to sustainable competitive advantage*, Strategic Management Journal, vol. 15, 1994, pp 131-148.

⁷ Bergek A., Norrman C., *Incubator best practice: A framework*, Technovation, vol. 28, 2008, pp. 20-28.

⁸ Verstraete T., Fayolle A. *Paradigmes et Entrepreneuriat. Revue de l'Entrepreneuriat*, 4 (1), 2005, pp 33-52.

⁹ Julien P.A., Cadieux L. *La mesure de l'entrepreneuriat*, Rapport d'étude pour l'Institut de la statistique du Québec, 2010, 90 p.

¹⁰ Aydalot P. *Milieux Innovateurs en Europe*, GREMI, Paris 1986

¹¹ Camagni R. et Maillat D. (eds), *Milieux innovateurs: théorie et politiques*, Anthropos-Economica, Paris 2006.

en exploitant des connaissances cumulatives et générées localement, comme Camagni et Maillat¹² ont pu le noter dans le cas des milieux innovateurs.

Les mécanismes d'apprentissage jouent un rôle déterminant dans leur développement. Au niveau du milieu entrepreneurial, nous retrouvons ces mêmes caractéristiques: multiplicité des acteurs, interdépendances, création et accumulation de savoir et savoir-faire, mécanismes d'apprentissage. Ce milieu entrepreneurial contribue à l'entrepreneuriat d'un territoire.¹³ L'individu, loin de l'image de héros culturel, apparaît ainsi largement dépendant du contexte dans lequel il évolue qui lui permet, ou pas, de se transformer en entrepreneur. L'entrepreneuriat d'un territoire est le fruit d'interactions fortes entre un entrepreneur et les acteurs du territoire. C'est une caractéristique du milieu entrepreneurial.

Les structures d'accompagnement, créées à l'initiative des acteurs territoriaux occupent une place centrale dans ce milieu. Réfléchir à la question de la gouvernance des structures d'accompagnement conduit à analyser la construction et le développement de ce milieu entrepreneurial.

1.2. La gouvernance des structures d'accompagnement: un cas particulier de la gouvernance territoriale

Le problème de gouvernance qui se pose au niveau des structures d'accompagnement n'est qu'un cas particulier des problématiques de gouvernance territoriale qui vise à concilier des objectifs divergents portés par les différentes catégories d'acteurs (acteurs publics / privés, institutionnels / associations, entreprises).

En effet, l'entrepreneuriat constitue un des champs dans lequel les territoires vont investir dans la logique du rôle qu'ils tendent de plus en plus à jouer en termes de développement économique, social et sociétal. Dans le prolongement des travaux de Pecqueur, nous considérons que le territoire «*n'est plus un espace neutre de projection de l'activité économique*» mais devient un construit d'acteurs qui implique non seulement les entreprises mais aussi des acteurs du domaine public, privé, économique, social, culturel, et des acteurs associatif.¹⁴ Dans une logique très marshallienne, ce territoire, construit social, essentiellement fondé sur des logiques d'acteurs, peut favoriser l'émergence d'une atmosphère

¹² Camagni R. et Maillat D. (eds), *Milieus innovateurs: théorie et politiques*, Anthropos-Economica, Paris 2006.

¹³ Toutain O., *Entrepreneuriat, territoire et développement économique: une question de configuration ou de dosage?* In *Entreprendre: un phénomène créateur de richesse économiques et sociales*, Les Echos-EM Lyon 2010, cahier 2.

¹⁴ Pecqueur B., *Les territoires créateurs de nouvelles ressources productives. Géographie, Economie, Société*, vol. 7, n°3, 2005, pp. 255-268.

«entrepreneuriale». Cela résulte d'une action collective menée au niveau local qui relève d'une gouvernance collaborative telle qu'elle est évoquée dans les travaux d'Ansell et Gash.¹⁵

La gouvernance territoriale pour Gilly et Wallet, peut être envisagée comme «*un processus de confrontation et d'ajustement tout à la fois de systèmes de représentations et d'actions de groupes d'acteurs proches géographiquement mais pouvant être issus de champs organisationnels différents en vue de la réalisation d'un projet local de développement*».¹⁶ Cette définition souligne les processus sous-jacents de confrontation et d'ajustement des différents acteurs intervenant dans la gouvernance territoriale: acteurs institutionnels, économiques et sociaux. Ces acteurs vont devoir coopérer pour élaborer des modes de gouvernance territoriale, comme le laisse entendre Simoulin: «*La gouvernance territoriale recouvre l'ensemble des situations de coopération non ordonnées par la hiérarchie qui correspondent à la construction, à la gestion ou à la représentation de territoires, en particulier face à leur environnement économique et institutionnel*».¹⁷

La multiplicité des acteurs institutionnels et économiques territoriaux impliqués dans la gouvernance territoriale ne facilite pas le partage d'une vision commune.¹⁸ Il est donc possible d'envisager les structures de gouvernance territoriale comme des «systèmes d'action concrets»¹⁹. «*(...) des structures d'action collective par lesquelles sont «organisés» des espaces d'action, c'est-à-dire sont construits et perpétués les ordres locaux grâce auxquels les acteurs parviennent à stabiliser au moins provisoirement leurs négociations et leurs interactions stratégiques*»²⁰. La notion de «système d'action concret» «*(...) permet de décoder les logiques d'action et les logiques de sens, leurs interactions et ainsi de souligner le caractère intrinsèquement contradictoire de toute politique publique locale*»²¹.

¹⁵ Ansell C., Gash A., *Collaborative Governance in Theory and Practice*, Journal of Public Administration Research and Theory, vol.18, 2007, pp. 543–571.

¹⁶ Gilly J.P. et Wallet F., *Forms of proximity, Local Governance and the Dynamics of Local Economic Spaces: The case of Industrial Conversion Processes*, International Journal of Urban and Regional Research, vol. 23 n°3, 2001, pp. 553–570.

¹⁷ Simoulin V., *La gouvernance territoriale: dynamiques discursives, stratégiques et organisationnelles*, in Pasquier R., Simoulin V. and Weisbein J. (Ed.), *La gouvernance territoriale-Pratiques, discours et théories*. LGDJ, 2007, pp. 15–32.

¹⁸ Mendez A., Mercier D., *Compétences clefs des territoires: le rôle des relations interorganisationnelles*. Revue Française de Gestion, n°164, 2006, pp 253–275.

¹⁹ Crozier M., Friedberg E. *L'acteur et le système*. Paris 1997: Ed. du Seuil; Friedberg E., *Le pouvoir et la règle*, Paris 1993: Ed. du Seuil.

²⁰ Friedberg E., *Le pouvoir et la règle*, Paris 1993: Ed. du Seuil.

²¹ Chappoz Y., *Les politiques contractuelles de développement territorial et le jeu des acteurs*, in Huron D. and Spindler J. (éds), *Le management public en mutation*, Paris: L'Harmattan, Collection RECEMAP, 2008.

La gouvernance des structures d'accompagnement constitue un cas particulier de gouvernance territoriale. Ainsi, en reprenant les principales caractéristiques de la gouvernance territoriale analysées précédemment, il est possible d'identifier des groupes d'acteurs impliqués dans ce processus d'accompagnement:

- les collectivités territoriales représentées à travers les acteurs institutionnels politiques, élus en charge du développement économique et les acteurs institutionnels experts, fonctionnaires territoriaux pour la plupart, qui apportent leurs compétences techniques aux structures,
- les directeurs de structure en charge du pilotage du processus d'accompagnement ; ils sont appuyés sur le terrain par des chargés de mission,
- les porteurs de projet, objets de toutes les attentions, qui focalisent l'attention des autres parties prenantes,
- les financeurs sans lesquels les projets ne peuvent trouver leur concrétisation.

Plusieurs logiques de gouvernance peuvent être identifiées. Uzan et Peyroux soulignent la nécessité de concilier une gouvernance entrepreneuriale portée par des acteurs privés et une gouvernance territoriale principalement exercée par l'acteur public et concluent à la nécessaire émergence d'une gouvernance plus partenariale²². Si la proximité géographique des acteurs facilite la gouvernance dans un sens plus partenarial, l'appartenance à des champs organisationnels différents accentue les divergences.²³ Les préoccupations politiques côtoient les expertises des fonctionnaires territoriaux. Les dirigeants de structures ont des préoccupations managériales qui sont confrontées au monde de l'entreprise et des affaires, représenté par les porteurs de projet. Un autre champ organisationnel est représenté à travers les financeurs, activement sollicités.

Ces différents acteurs sont contraints de travailler ensemble et donc de coopérer de façon à atteindre leurs propres objectifs sans que pour autant il y ait une vision partagée.²⁴ Ce sont bien des systèmes

²² Uzan O., Peyroux C., *Accompagnement public et gouvernance partenariale. Concilier intérêt territorial et buts personnels des entrepreneurs* in *Entrepreneuriat et Insertion* sous la direction de Brasseur M., Bruylant, 2010.

²³ Gilly J.P. et Wallet F., *Forms of proximity, Local Governance and the Dynamics of Local Economic Spaces: The case of Industrial Conversion Processes*, *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 23 n°3, 2001, pp. 553-570.

²⁴ Simoulin V., *La gouvernance territoriale: dynamiques discursives, stratégiques et organisationnelles*, in Pasquier R., Simoulin V. and Weisbein J. (ed.), *La gouvernance territoriale-Pratiques, discours et théories*. LGDJ, 2007, pp. 15-32.; Mendez A., Mercier D., *Compétences clefs des territoires: le rôle des relations interorganisationnelles*. *Revue Française de Gestion*, n°164, 2006, pp 253-275.

d'action concrets (au sens de Friedberg)²⁵, tant du point de vue de l'objet, la création d'entreprises, que de la réalité des multiples interactions qui se nouent entre ces catégories d'acteurs. Mais chacun tend à poursuivre ses objectifs et à suivre sa propre logique d'action. Dans cette perspective, et suivant Ricordel²⁶, l'activité et les performances des structures d'accompagnement semblent tributaires des relations qu'elles développent avec les différents éléments qui composent leur environnement et, par conséquent, des attentes des parties prenantes.

1.3. Les attentes des parties prenantes dans l'accompagnement entrepreneurial

La théorie des parties prenantes constitue un référentiel théorique pour analyser les jeux de pouvoir et leurs implications au niveau des structures d'accompagnement. Les parties prenantes sont définies comme tout «*individu ou groupe d'individus qui peut affecter ou être affecté par la réalisation des objectifs organisationnels*»²⁷. La théorie des parties prenantes enrichit l'analyse de l'environnement des organisations.

Le rôle des parties prenantes est d'apporter des ressources à l'organisation et de procurer des incitations.²⁸ Un réseau de relations, et notamment de relations de pouvoir, et donc d'interdépendance, se développe entre l'organisation et les différents groupes qui constituent son environnement et avec lesquels elle interagit²⁹. Il convient par conséquent de repérer ces relations pour mieux cerner les contours de la gouvernance des structures d'accompagnement.

Nous avons pu précédemment identifier les catégories d'acteurs impliquées dans le processus d'accompagnement qui sont autant de parties prenantes au processus d'accompagnement et qui du fait de leur rôle dans ce processus peuvent influencer les décisions prises au niveau de la structure. La théorie des parties prenantes nous propose un cadre d'analyse du dilemme auquel se trouvent confrontés les dirigeants de structure: comment satisfaire ces parties prenantes aux attentes divergentes?

²⁵ Friedberg E., *Le pouvoir et la règle*, Paris 1993: Ed. du Seuil.

²⁶ Ricordel P., *La gestion publique locale: partenariat et performance. Une étude empirique sur 20 communes-centres d'agglomérations françaises*, *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, 1997, pp 425-449.

²⁷ Freeman R., *Strategic Management: a stakeholder approach*, Pitman, Boston 1984.

²⁸ Cazal D., *RSE et théorie des parties prenantes: les impasses du contrat*, *Revue de la régulation*, [En ligne], 9, 1er semestre / Spring 2011, mis en ligne le 15 juin 2011, URL: <http://regulation.revues.org/9173>.

²⁹ Andriof J., Waddock S., *Unfolding stakeholder management*, in *Unfolding Stakeholder Thinking*, J. Andriof, S. Waddock, S. Shuterland Rahman et B. Husted, Sheffield, UK, Greenleaf Publishing, 2002, pp. 19-42.

Les collectivités locales, représentées par les élus, ont initié le projet de structure d'accompagnement. Elles participent ainsi activement à la création de ressources territoriales visant à dynamiser l'entrepreneuriat. Elles poursuivent une logique économique: créer des entreprises et des emplois sur le territoire, stimuler un développement économique. Sur le terrain, dans le pilotage des structures, elles sollicitent les compétences des experts (directeurs de service ou directeur administratif), fonctionnaires, techniciens ou animateurs territoriaux, dont dépendent souvent hiérarchiquement ces structures. Ces experts ont leurs propres objectifs: répondre aux attentes des élus en appliquant les décisions politiques et assurer le développement de leur service.

Les porteurs de projet qui font la démarche d'intégrer une structure d'accompagnement cherchent ainsi à se constituer un capital ressources: ressources en savoir-faire, ressources financières et ressources relationnelles ou sociales.³⁰ Ils arbitrent ainsi favorablement entre d'une part le signal qui peut être perçu négativement (c'est un porteur de projet inexpérimenté qui a besoin de connaissances, peu introduit dans les milieux d'affaires selon Messeghem et Sammut³¹, et d'autre part, les ressources qu'il espère trouver dans cette structure. Les attentes des porteurs de projet sont donc d'autant plus fortes qu'ils n'ont pas accès aux ressources et qu'ils ne sont pas dotés des compétences déterminantes pour démarrer leur entreprise: les ressources financières et des compétences managériales sont recherchées. Au-delà, les porteurs de projet souhaitent que la structure d'accompagnement leur permette de développer leurs relations d'affaires, les aide à s'insérer dans des réseaux d'affaires et à gagner en légitimité³².

Enfin, les organismes qui interviennent dans le financement des projets de création ont leurs propres attentes. Ils sont soucieux de la rentabilité et de la sécurité de leurs investissements. En conséquence, ils décident principalement sur la base de la rentabilité financière du projet.

Les dirigeants de structure ont aussi leurs propres objectifs, découlant en grande partie des objectifs politiques: attirer des porteurs de projet, accompagner un nombre de porteurs de projet défini, créer

³⁰ Oliver C., Sustainable Competitive Advantage: Combining Institutional and Resource-Based views, *Strategic Management Journal*, vol. 18, n°9, 1997, pp. 697–713.

³¹ Messeghem K., Sammut S., *Accompagnement du créateur: de l'isolement à la recherche de légitimité*, *Revue de l'Entrepreneuriat*, vol. 9, 2010, pp 82 à 107.

³² Gartner W.B., A Conceptual Framework for Describing the Phenomenon of New Venture Creation. *Academy of Management Review*, vol.10, n°4, 1985, pp. 696–706; 2007; Messeghem K., Sammut S., *Accompagnement du créateur: de l'isolement à la recherche de légitimité*, *Revue de l'Entrepreneuriat*, vol. 9, 2010, pp 82 à 107.

des entreprises, localiser ces nouvelles entreprises sur le territoire et assurer le développement et l'efficacité de la structure en multipliant le nombre de créations réussies et pérenniser ainsi la structure.

Ces différentes attentes ne sont pas toujours compatibles. Le nombre de projets accompagnés ne garantit pas la création d'entreprises localement. Les nouvelles entreprises créées n'ont pas forcément une rentabilité financière rapidement. Sans financement, les projets ne peuvent voir le jour. La création d'emplois et le développement rapide de ses jeunes structures impliquent une prise de risque que le porteur de projet ne veut pas forcément assumer.

Dans le quotidien du pilotage de ces structures, comment les dirigeants intègrent-ils ses diverses attentes?

Si les parties prenantes ont une influence sur la gouvernance des structures, cette dernière n'est pas neutre dans les performances des différents acteurs. Les parties prenantes sont dans une certaine mesure dépendantes de l'action et des résultats des structures. La gouvernance des structures affecte les parties prenantes. Le succès d'une pépinière a des retombées positives sur le territoire, les décideurs politiques et sur l'évaluation des experts institutionnels. Ces retombées peuvent s'apparenter à des externalités positives, au sens de Marshall³³ et de Pigou³⁴: un produit social d'une activité supérieur au produit privé de cette activité, sachant que l'externalité se réfère à des interactions hors-marché. Le traitement au niveau local de ces externalités favorise la mise en œuvre de formes organisationnelles plus efficaces pour leur valorisation, au sein de processus localisés d'apprentissage.³⁵ Un accompagnement de qualité a des répercussions sur les résultats des entreprises créées et a donc un impact sur les organismes financeurs. Ainsi, les parties prenantes sont étroitement liées au mode de gouvernance de la structure.

Au-delà de ces interdépendances, ces parties prenantes ont un impact sur la performance de la structure et sur sa capacité à créer de la valeur³⁶. En tentant de concilier ces différentes approches au niveau de la structure d'accompagnement, n'est-ce pas là le moyen d'engager la

³³ Marshall A., *Principes d'économie politique*, 1890, traduction Sauvaire-Jourdan, Giards et Bière, 1906.

³⁴ Pigou A.C., *The economics of Welfare*, MacMillan & Co Ltd, London, first edition 1920, fourth edition 1932.

³⁵ Fadairo M., Massard N., *Externalités et politique technologique, une approche en terme de coordination territorial*, Politiques et management public, vol. 20, n°2, Tome 2, 2002, pp. 161–184. Ferguson et Olofsson, 2004.

³⁶ Post, J., Preston L., Sachs S., *Redefining the Corporation: Stakeholder Management and Organizational Wealth*, Stanford University Press, 2002.

structure dans une démarche systématique d'amélioration de la performance et de progrès? Reste à apprécier le chemin à parcourir et les moyens de concilier les différents points de vue.

2. Méthodologie de la recherche

Les structures d'accompagnement à la création d'entreprises et au développement d'entreprises constituent notre objet d'étude.

2.1. Une recherche-action exploratoire, analytique et qualitative

Les travaux de recherche se sont focalisés sur l'ensemble des structures d'accompagnement à la création et au développement d'entreprises situées dans la région Languedoc Roussillon (Sud de la France). Nous avons cherché à appréhender les liens entre la gouvernance des structures et les différentes parties prenantes. Cette étude, à la convergence de problématiques territoriales et managériales, présente un caractère exploratoire. Elle repose sur l'analyse approfondie de cas selon une méthodologie qualitative.

Dans une première approche descriptive, nous avons cherché à identifier les différentes parties prenantes en lien avec les structures d'accompagnement et à mettre en évidence leurs attentes. Ensuite, dans une démarche plus analytique, nous avons tenté d'apprécier dans quelle mesure les attentes des différentes parties prenantes étaient prises en considération au niveau de la gouvernance de la structure. Des différences entre les structures ont pu être observées.

Notre intention scientifique était d'identifier des pratiques originales de gouvernance territoriale dans une logique plus partenariale (intégration des attentes des parties prenantes) afin de contribuer à une réflexion plus globale sur l'amélioration de la performance des structures et donc de la gouvernance territoriale axée sur l'entrepreneuriat. Dans cette logique, nous avons développé une méthodologie qualitative fondée sur une démarche de type recherche-action.³⁷ La recherche

³⁷ Argyris, C., Putnam R., McLain Smith D. (1985), *Action Science*, Jossey-Bass; David A. (1998), «Models implementation: a state of the art», Actes de EURO Conference, Brussels; Plane J.-M., *Méthodes de recherches-interventions en management*, Préface de R. Pérez, L'Harmattan, 2002, 256 p; Savall H., Zardet V., *The Emergence of Implicit Criteria Actually Used by Reviewers of Qualitative research Articles*, Case of a European Journal, 2008; Cappelletti L., Noguera F., *Research methods in Management Consulting*, MC Doctoral student Consortium, Academy Of Management Philadelphia, 2007.

action offre l'intérêt d'être une méthode interactive entre une équipe de chercheurs et son terrain. Elle s'inscrit dans le courant des recherches collaboratives.³⁸

Dans cette configuration, la recherche action a simultanément deux types d'objets de connaissance. Le premier réside dans la compréhension des pratiques actuelles des parties prenantes au sein notamment des structures d'accompagnement et des concepts, méthodes et outils qui font évoluer cet état des pratiques. Le second objectif du choix d'investigation par la recherche action réside dans la volonté de décrire, d'expliquer et de modéliser en participant à l'évolution du terrain.

Il s'agit donc pour l'équipe de chercheurs, en complément de l'exploitation de la littérature et de l'analyse de documents, d'investir le terrain par une observation empirique et longitudinale. Notre recherche s'inscrit donc dans la volonté de connaître et d'expliquer les tensions qui peuvent exister entre les parties prenantes dans l'accompagnement entrepreneurial dans le cadre d'une investigation trans-organisationnelle, mais également de donner aux acteurs les moyens de comprendre et d'agir sur les réalités.

2.2. Protocole de la recherche

La recherche a été menée au sein d'un territoire ; elle s'inscrit dans une approche méthodologique trans-organisationnelle puisqu'elle mobilise les parties prenantes qui interviennent dans la gouvernance territoriale. L'échantillon se compose d'acteurs qui participent directement ou indirectement à la gouvernance territoriale: acteurs privés, publics, associatifs, organismes consulaires...

Cette recherche a mobilisé les parties prenantes du territoire étudié (figure 2):

- les acteurs institutionnels: conseil régional et général, communautés d'agglomération et communautés de communes (élus régionaux, élus locaux et techniciens),
- les organismes consulaires,
- les financeurs: OSEO et Soridec³⁹
- les porteurs de projets

Elle concerne également les directeurs et les techniciens de 17 structures d'accompagnement présentant une variété dans la structure juridique,

³⁸ Checkland, P.B., *Soft systems methodology*, 1989, in Rosenhead, J. (ed) *Rational analysis for a problematic world*. Wiley; Hatchuel A., Molet H. (1986), "Rational Modelling in Understanding Human Decision Making: about two case studies", *European Journal of Operations Research*, vol. 24, pp. 178-186

³⁹ SORIDEC: société régionale de capital investissement.

puisque ce sont des associations ou des émanations d'une collectivité locale (département ou service d'une collectivité territoriale). Ces structures d'accompagnement ont un périmètre d'activité sur le territoire étudié dans des zones urbaines, pré-urbaines et rurales. Au total, plus d'une soixantaine d'acteurs ont été rencontrés dans le cadre d'un entretien individuel semi-directif d'une à deux heures environ.

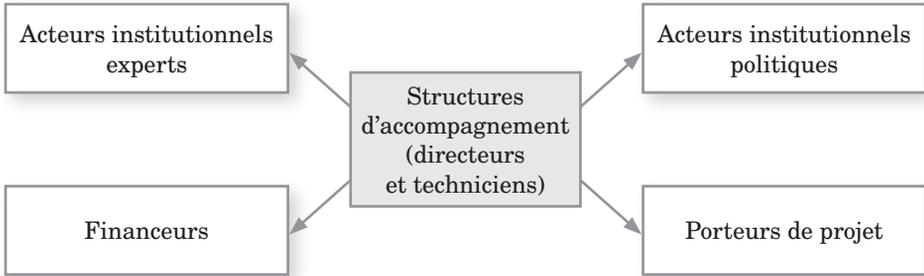


Figure 2: Les parties prenantes de la gouvernance territoriale

Des entretiens ont été menés de manière individuelle auprès des parties prenantes du territoire étudié. Les entretiens avaient un double objectif. En premier lieu, mettre en lumière les points faibles, les dysfonctionnements, les éventuels conflits qui peuvent exister et tenter d'en trouver les origines dans cette gouvernance territoriale. En second lieu, tenter de trouver une meilleure coordination dans la gouvernance des différents acteurs (parties prenantes).

Les entretiens semi-directifs ont permis d'identifier des points faibles, des dysfonctionnements et des tensions au sein du territoire étudié sur la gouvernance territoriale, et de focaliser l'attention et les efforts des parties prenantes sur les actions d'amélioration à envisager. Les entretiens ont été conduits sur la base d'une nomenclature regroupant six thèmes et des sous-thèmes. Les principaux thèmes de travail portaient sur les conditions et le contexte territorial (origine de la création et logiques de fonctionnement, typologie des parties prenantes, implication et mobilisation des acteurs...), l'organisation de la structure (rôle des acteurs, coopération et entraide entre les acteurs, efficacité du fonctionnement de l'organisation, procédure d'évaluation des structures et des projets, articulation entre la structure et le réseau local, supra-local, régional, national), la gestion du temps et projets (durée de l'accompagnement, gestion du temps des projets...), la communication et la coordination (pratiques d'échanges d'informations et de communication entre les acteurs, transmission et mutualisation des informations ; connaissance par les parties prenantes des projets...), l'adéquation formation-emploi (compétences disponibles), la mise en œuvre stratégique

et les perspectives (orientations, objectifs stratégiques et politiques des projets), le pilotage et l'évaluation des projets (outils de reporting, indicateurs, rapports d'activités).

3. Résultats et Discussions

Après avoir présenté les caractéristiques des structures étudiées et leurs attentes nous proposerons quelques axes d'intervention de façon à dépasser le dilemme de cette gouvernance territoriale.

3.1. Les principales caractéristiques des structures d'accompagnement à la création et au développement des entreprises

Nous avons focalisé notre étude sur les structures d'accompagnement affichant leur spécialisation pour l'accompagnement de projets innovants technologiquement ou socialement. Elles sont toutes membres d'un réseau qui fédère ces structures: le réseau Synersud. Ce réseau permet de mutualiser certaines actions et de procéder à un échange de bonnes pratiques. Il compte 17 structures d'accompagnement à la création et au développement d'entreprises innovantes en Languedoc Roussillon. Ces 17 membres couvrent les 5 départements (Gard, Lozère, Hérault, Aude, Pyrénées-Orientales) du Languedoc-Roussillon.

Les structures sont réparties sur l'ensemble du territoire régional. Elles maillent le territoire et participe à une gouvernance territoriale partenariale. Si certaines structures ont pu être en concurrence pour tenter d'attirer les projets les plus prometteurs, actuellement la situation semble plus relever de la collaboration: *«Les rivalités se sont atténuées entre les structures depuis la création par le conseil régional de Synersud, chacun a trouvé sa place en se spécialisant.»*

Le réseau Synersud participe à une réelle professionnalisation des membres grâce à la mutualisation des moyens et à l'échange des bonnes pratiques et des informations entre les structures sur l'ensemble du territoire régional.

«On travaille beaucoup en réseau, avec les plateformes technologiques ; les partenaires peuvent envoyer des porteurs de projet et inversement».

3.2. La nécessité de concilier les différentes parties prenantes dans l'environnement entrepreneurial

De nombreuses parties prenantes interviennent dans la gouvernance territoriale. Ces parties prenantes sont les collectivités territoriales (la Région avec les élus et les techniciens, le Département, les

communautés d'agglomération et les communautés de communes, les experts, les institutions, le réseau Synersud, les organismes financeurs et les organismes consulaires (chambre de commerce et d'industrie locale et régionale).

Les structures d'accompagnement à la création et au développement d'entreprises bénéficient d'une grande autonomie par rapport aux autres acteurs du territoire dans le choix des projets. Elles bénéficient du soutien du Conseil Régional du Languedoc-Roussillon, sensibilisé aux enjeux de l'entrepreneuriat, qui a fortement renforcé son action dans ce domaine depuis quelques années. L'enjeu est de favoriser la création d'activités à forte valeur ajoutée sur le territoire et de développer l'emploi.

Pour les porteurs de projet cette diversité des acteurs qui anime le milieu entrepreneurial peut rendre difficile leur orientation. La répartition des rôles et des missions entre les structures d'accompagnement, les collectivités et les organismes consulaires manque de lisibilité sur le territoire. Souvent les porteurs de projet ne savent pas à quel interlocuteur s'adresser.

«Nous avons besoin d'un positionnement clair pour gérer les flux, sensibiliser et donner plus de visibilité».

La gouvernance territoriale se traduit ainsi par un empilement de structures, dont chacune cherche à renforcer son positionnement sur le territoire. Ceci conduit par voie de conséquence, à des contradictions et des difficultés d'articulation entre les échelons supra local et local et à un périmètre territorial pas toujours maîtrisé, compte tenu de l'intervention de nombreuses parties prenantes, dont les stratégies ne sont pas toujours a priori compatibles entre elles.

«Il y a encore des jeux d'acteurs et des jeux de pouvoirs entre les parties prenantes, quand tout le monde aura trouvé sa place, la mobilisation sera plus fluide dans le réseau».

«La structure est sur une filière. Les acteurs organisés par filière ont du sens sur un territoire. Les structures trop généralistes seront plus en concurrence».

«La difficulté pour nous, c'est d'arriver à détecter tous les projets de développement de la région Languedoc Roussillon, car nous sommes positionnés sur Montpellier. Il faut aller vers les autres territoires».

La question temporelle est un élément de différenciation entre les parties prenantes. Les porteurs de projet sont pressés. Il y a une urgence concurrentielle et économique. Mais les institutions ont leur propre rythme, dépendant fortement des procédures administratives. Les directeurs de structure sont soumis à ces exigences administratives, sources de lourdeur et ne peuvent pas toujours répondre aussi rapidement que les porteurs de projet le souhaiteraient.

«La taille des collectivités est un frein au développement et au traitement des dossiers des porteurs de projet».

«Ce sont les élus qui fixent les orientations stratégiques. Nous réfléchissons à la vitesse des entreprises alors que les élus sont à la vitesse de l'administration».

«Il y a un manque de réactivité pour les financements car on doit passer par des appels d'offre et les délais de réponse sont trop longs par rapport aux besoins des entreprises qui doivent être satisfaits rapidement».

Un des problèmes déterminants dans la réussite de l'accompagnement est l'accès au financement. Les porteurs de projet ont des attentes très précises en la matière. Ils attendent des structures une mise en contact avec les investisseurs publics et privés et une aide dans le montage de dossier. Certaines structures cherchent à intégrer le plus tôt possible les investisseurs, leur proposant de participer dès les premières étapes de l'accompagnement du projet. D'autres structures face au risque de donner un signal négatif au financeur dans le cas d'un projet encore peu abouti, préfèrent temporiser et ne présenter aux investisseurs que des projets susceptibles d'obtenir leur aval.

3.3. La gouvernance territoriale en pratique: comment dépasser le dilemme?

Des tensions apparaissent entre les structures qui, bien qu'engagées dans un processus collaboratif cherchent à développer leur attractivité, surtout face aux projets les plus intéressants. Certains acteurs des structures évoquent le fort pouvoir de la Région et des élus régionaux.

Les tensions naissent aussi des exigences des porteurs confrontées aux réalités de fonctionnement des structures avec leurs délais et leurs échéances (les dossiers doivent être élaborés en fonction d'un calendrier défini par les institutions pour bénéficier d'aides et de subventions). Les porteurs de projet ont leur propre temporalité.

Le directeur de la structure est alors confronté à trois types d'exigences: se conformer aux règles de fonctionnement de l'administration et aux attentes de sa hiérarchie, satisfaire ses clients porteurs de projet et obtenir les financements tant sollicités. Il est au cœur des tensions entre les différentes parties prenantes.

Certaines structures ont fait évoluer leur processus d'accompagnement: en formalisant les différentes étapes et en sollicitant les parties prenantes à différentes étapes d'avancement du projet. Cela permet de développer un accompagnement plus «collectif» intégrant les attentes des parties prenantes et orientant le projet dès la définition de ses contours dans un sens favorable à leurs attentes.

Au-delà de l'organisation même du processus d'accompagnement, la gouvernance de la structure peut être infléchie dans un sens plus favorable aux attentes des parties prenantes à travers les outils d'évaluation. Les techniciens des structures d'accompagnement ne disposent pas d'indicateurs de pilotage et d'évaluation des projets, voire de tableau de bord, qui permettraient d'éclairer la prise de décision, à l'exception des outils classiques et relativement passifs de «suivi» des budgets. Il y a un manque d'objectifs de rentabilité et d'efficacité pour l'évaluation des structures. Certaines structures sont jugées peu efficaces. *«Il y a un manque d'efficacité de certaines structures, quatre vingt quinze pourcents des entreprises se créent en dehors des pépinières», «Nous sommes des contractuels de la fonction publique. L'idéal serait de développer des structures privée / publique pour introduire beaucoup plus des objectifs de rentabilité et d'efficacité des structures».*

A part des informations relatives aux montants des subventions utilisés, il n'y a quasiment pas d'indicateurs de pilotage, ni dans les structures, ni à la Région, sur l'avancement des actions, sur l'implication des acteurs, sur les délais. Ce résultat rejoint les travaux de Noguera et Zardet.⁴⁰ En développant les tableaux de bord et en diversifiant les indicateurs en fonction des attentes des parties prenantes, les structures pourraient ainsi disposer d'un outil de pilotage conforme à une gouvernance territoriale plus partenariale.

Conclusion

Les structures d'accompagnement à la création d'entreprise constituent un champ particulier où s'exerce la gouvernance territoriale. Les dirigeants des structures sont au cœur des tensions générées par des attentes qui ne sont pas toujours compatibles dans le court terme au moins entre les différentes parties prenantes.

A travers cette recherche, nous avons pu identifier certaines attentes difficilement satisfaites. La gouvernance territoriale dans l'environnement entrepreneurial est en évolution permanente du fait du jeu des acteurs, des mécanismes d'apprentissage et des échanges d'expériences. De plus, les pratiques évoluent.

Un axe d'amélioration peut-être trouvé dans l'évolution des pratiques de management des structures. En innovant dans le processus même d'accompagnement de façon à l'orienter vers une démarche plus

⁴⁰ Noguera F., Zardet V., Mythe et réalité de la contractualisation de l'action publique: cas de contrats de développement territoriaux, Airmap, 2006.

partenariale intégrant les parties prenantes (financeurs, anciens porteurs de projet par exemple) au plus tôt du processus et en développant des outils de contrôle de gestion incorporant les attentes des parties prenantes.

Ainsi, si la question de départ relevait de la gouvernance territoriale, les réponses qui semblent se dessiner appartiennent au champ managérial car, au delà de la question de la gouvernance des structures, c'est de la performance des structures dont il est question.

Bibliographie

- Albert P., *Les incubateurs sont-ils au service des entrepreneurs?*, Annales des Mines, décembre, 2003.
- Aldrich H. E., Martinez M. A., *Many are called but a few are chosen: An evolutionary perspective for the study of entrepreneurship*, Entrepreneurship Theory & Practice, vol. 25, n°4, 2001.
- Amit R., Schoemaker P.J., *Strategic Assets and Organizational Rent*, Strategic Management Journal, 14, 1993.
- Andriof J., Waddock S., *Unfolding stakeholder management in Unfolding Stakeholder Thinking*, J. Andriof, S. Waddock, S. Shuterland Rahman et B. Husted, Sheffield, UK, Greenleaf Publishing, 2002.
- Ansell C., Gash A., *Collaborative Governance in Theory and Practice*, Journal of Public Administration Research and Theory, vol.18, 2007.
- Argyris, C., Putnam R., McLain Smith D., *Action Science*, Jossey-Bass, 1985.
- Bergek A., Norrman C., *Incubator best practice: A framework*, Technovation, vol. 28, 2008.
- Aydatol P., *Milieux Innovateurs en Europe*, GREMI, Paris 1986.
- Black J.A., Boal K.B., *Strategic resources: Traits, configurations and path to sustainable competitive advantage*, Strategic Management Journal, vol. 15, 1994.
- Camagni R. et Maillat D. (eds), *Milieux innovateurs: théorie et politiques*, Anthropos-Economica, Paris 2006.
- Cappelletti L., Noguera F., *Research methods in Management Consulting*, MC Doctoral student Consortium, Academy Of Management Philadelphia 2007.
- Cazal D., *RSE et théorie des parties prenantes: les impasses du contrat*, Revue de la régulation, [En ligne], 9, 1er semestre / Spring 2011, mis en ligne le 15 juin 2011, URL: <http://regulation.revues.org/9173>, 2011.
- Chabaud D., *Vers de nouvelles formes d'accompagnement?* Revue de l'Entrepreneuriat, 2010/2, vol. 9, 2010.
- Chabaud D., Messeghem K., Sammut S., *L'accompagnement entrepreneurial ou l'émergence d'un nouveau champ de recherche*, Gestion 2000, vol. 27, n°3, 2010.
- Chappoz Y., *Les politiques contractuelles de développement territorial et le jeu des acteurs*, in Huron D. and Spindler J. (éds), *Le management public en mutation*, Paris 2008: L'Harmattan, Collection RECEMAP.
- Checkland, P.B., *Soft systems methodology*, in Rosenhead, J. (ed) *Rational analysis for a problematic world*. Wiley, 1989.
- Crozier M, Friedberg E. *L'acteur et le système*. Paris: Ed. du Seuil 1997.

- David A., *Models implementation: a state of the art*, Actes de EURO Conference, Brussels 1998.
- Fadairo M., Massard N., *Externalités et politique technologique, une approche en terme de coordination territorial*, Politiques et management public, vol. 20, n°2, Tome 2, Ferguson et Olofsson, 2004.
- Freeman R., *Strategic Management: a stakeholder approach*, Pitman, Boston 1984.
- Friedberg E., *Le pouvoir et la règle*, Paris: Ed. du Seuil 1993.
- Gartner W.B., *A Conceptual Framework for Describing the Phenomenon of New Venture Creation*. Academy of Management Review, vol.10, n°4, 1985.
- Gilly J.P. et Wallet F., *Forms of proximity, Local Governance and the Dynamics of Local Economic Spaces: The case of Industrial Conversion Processes*, International Journal of Urban and Regional Research, vol. 23 n°3, 2001.
- Hansen E. L., *Entrepreneurial networks and new organization growth*, Entrepreneurship Theory and practice, vol. 19, n°4, 1995.
- Hatchuel A., Molet H., *Rational Modelling in Understanding Human Decision Making: about two case studies*, European Journal of Operations Research, vol. 24, 1986.
- Julien P.A., Cadieux L., *La mesure de l'entrepreneuriat*, Rapport d'étude pour l'Institut de la statistique du Québec, 2010.
- Khelil N., *Contribution à la compréhension de l'échec des nouvelles entreprises: exploration qualitative des multiples dimensions du phénomène*, Revue de l'Entrepreneuriat, vol. 11, 2012.
- Marshall A., *Principes d'économie politique, traduction Sauvaire-Jourdan*, Giards et Bière, 1906.
- Mc Adam M., Marlow M., *Building Futures or Stealing Secrets? Entrepreneurial Cooperation and Conflict within Business Incubators*, International Small Business Journal, vol. 25(4), 2007.
- Mendez A., Mercier D., *Compétences clefs des territoires: le rôle des relations interorganisationnelles*. Revue Française de Gestion, n°164, 2006.
- Messeghem K., Sammut S., *Accompagnement du créateur: de l'isolement à la recherche de légitimité*, Revue de l'Entrepreneuriat, vol. 9, 2010.
- Noguera F., Zardet V., *Mythe et réalité de la contractualisation de l'action publique: cas de contrats de développement territoriaux*, Airmap 2006.
- Oliver C., *Sustainable Competitive Advantage: Combining Institutional and Resource-Based views*, Strategic Management Journal, vol. 18, n°9, 1997.
- Pecqueur B., *Les territoires créateurs de nouvelles ressources productives*. Géographie, Economie, Société, vol. 7, n°3, 2005.
- Pigou A.C., *The economics of Welfare*, MacMillan & Co Ltd, London, first edition 1920, fourth edition 1932.
- Plane J.-M., *Méthodes de recherches-interventions en management*, Préface de R. Pérez, L'Harmattan, 2000.
- Post, J., Preston L., Sachs S. *Redefining the Corporation: Stakeholder Management and Organizational Wealth*, Stanford University Press 2002.
- Ricordel P., *La gestion publique locale: partenariat et performance. Une étude empirique sur 20 communes-centres d'agglomérations françaises*, Revue d'Economie Régionale et Urbaine, n°3, 1997.
- Savall H., Zardet V., *The Emergence of Implicit Criteria Actually Used by Reviewers of Qualitative research Articles*, Case of a European Journal 2008.
- Simoulin V., *La gouvernance territoriale: dynamiques discursives, stratégiques et organisationnelles*, in Pasquier R., Simoulin V. and Weisbein J. (Ed.), *La gouvernance territoriale-Pratiques, discours et théories*. LGDJ, 2007.

- Toutain O., *Entrepreneuriat, territoire et développement économique: une question de configuration ou de dosage?*, In *Entreprendre: un phénomène créateur de richesse économiques et sociales*, Les Echos–EM Lyon, cahier 2, 2010.
- Uzan O., Peyroux C., *Accompagnement public et gouvernance partenariale. Concilier intérêt territorial et buts personnels des entrepreneurs* in *Entrepreneuriat et Insertion* sous la direction de Brasseur M., Bruylant, 2010.
- Verstraete T., Fayolle A., *Paradigmes et Entrepreneuriat. Revue de l'Entrepreneuriat*, 4 (1) 2005.
- Wernerfelt, *A Resource-Based View of the Firm*, *Strategic Management Journal*, 5, 1984.

**DILEMMAS ON THE TERRITORIAL GOVERNANCE
OF THE STRUCTURES SUPPORTING ENTREPRENEURSHIP:
INPUT TO THE EMERGENCE OF AN ENTREPRENEURSHIP MILIEU**

Abstract

This paper is devoted to the issues of the role and significance of the system supporting entrepreneurship, in the process of shaping entrepreneurship milieux. The authors present theoretical divagations of this problems, using it as a framework for the presentation of the results of the research. The latter was conducted among institutions supporting creation and development of enterprises in the Languedoc Roussillon region.